



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/SBSTTA/11/8
19 September 2005
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

科学、技术和工艺咨询附属机构
第十一次会议
蒙特利尔，2005年11月28日至12月2日
临时议程*项目 5.3 (a)

奖励措施：关于运用积极奖励措施并将其纳入有关规划、政策或战略的提议

执行秘书的说明

执行摘要

1. 缔约方大会在关于奖励措施的第 VII/18 号决定第 11 段中请执行秘书编写一份文件，分析提供积极奖励措施的现行文书和新文书，包括产生积极激励作用的传统法律和做法，并制定关于运用这些奖励措施并将其纳入有关政策、规划或战略的提议，供科学、技术和工艺咨询附属机构审议。本说明提供了所要求的分析摘要，并在附件中列出了运用这些积极奖励措施并将其纳入有关政策、规划或战略的提议。对提供积极奖励措施的现行文书和新文书的分析全文载于第 UNEP/CBD/SBSTTA/11/INF/11 号文件。
2. 目前有范围广泛的各种积极奖励措施并可应用于鼓励保护和可持续利用生物多样性。一个重要的思路是需要以灵活的方式运用积极奖励措施并应因地制宜。虽然有不少成功运用积极奖励措施的范例，但某些手段也有局限性和/或有待进一步改进。对于其他文书无法进行概括性评估，因为即使有一些可靠的研究表明可以成功运用这些文书，但尚缺少充分细致的研究。在做决策前对针对生物多样性管理的具体问题可供选择的各政策选项的相对成本效益进行比较研究将有助于作出最佳选择。
3. 根据第 VII/18 号决定第 8 段，本分析将货币和非货币积极奖励措施区分开来。积极奖励措施又进一步分为直接和间接奖励措施。
4. 直接货币积极奖励措施即使用资金奖励实现对生物多样性有利的目标或支持直接促进生物多样性保护和可持续利用的活动。由于这种手段在财政和机构能力方面的要求，以支付为主的措施在发达国家最为常见。但是，在一些发展中国家也开始采用货币积极奖励措施。这些方案往往也被称作为为环境/生态/生态系统服务付费。

* UNEP/CBD/SBSTTA/11/1.

5. 可采用若干种手段力求使一个地区脱离生产性利用。这些方案在生物多样性方面的效益显然随土地脱离生产性利用时间的增长而增加，这一特点可能会限制某些方案的效果。某些机制需要开展大量监测活动和执法成本。
6. 在某些行业（如农业、林业或渔业），付费可以成为力求提高环境业绩的政策和规划的一项内容。通常这些政策和规划包含广泛的各种环境目标和同样广泛的可能的设计方案，因此难以对其效果和成本效益进行总体评估。例如虽然有若干项研究指出农业环境规划在生物多样性方面取得了积极成果，但也有人认为，因为缺少充分细致的研究，总体对其效果进行判断是不可能的。
7. 确保付费制度的成本效益并防止对接受人过度补偿很重要。已确定有助于确保成本效益的措施和机制包括：（一）制定明确的目标和大纲，包括基线标准或基准点；（二）使用诸如竞标程序这样的经济机制；和（三）取消产生反面激励作用的政策和方案。
8. 生物多样性资源和功能以及成功保护这些资源和功能的政策和规划往往提供着具有区域或全球重要性的生态系统服务。因此，这是通过国际合作和/或融资以及通过设计和实施创新性国际积极奖励措施机制激发积极性的重要切入点。
9. 间接付费用于支持本身并非完全出于保护或促进生物多样性可持续利用目的、但有助于实现这些目的的活动或项目，如为与生物多样性有关的产品和服务创造了市场，或社区自然资源管理规划。虽然有些情况下有人认为这种间接的方式不如上述直接付费做法的成本效益高，但间接机制的具体绩效要根据具体情况而定。
10. 在创造市场的大背景下，取消或降低与生物多样性有关产品的关税可起到作为鼓励保护和可持续利用有关生物多样性资源的积极货币奖励措施的作用。这一点同世贸组织目前关于削减或酌情取消环境产品和服务的关税和非关税壁垒（多哈部长宣言第 31 (iii) 段）的谈判具有关联性。
11. 若干项措施往往被确定为鼓励保护和可持续利用生物多样性的非货币奖励措施。社区认可（可能在社区自然资源管理制度下）和环境奖的目的在于鼓励有利于生物多样性保护和可持续利用的良好治理措施。虽然发奖通常会有一定的奖金，但得到社区或社会的认可本身就是保护和可持续利用生物多样性的重要的非货币激励因素。
12. 生物多样性产品和服务的市场通常通过非货币措施建立，如取消贸易壁垒并授予明确和稳定的产权。自愿认证和标识将为消费者提供生物多样性信息，并在很多情况下是创造市场的重要因素。创造市场往往被证明是保护和可持续利用生物多样性的有效手段，但一个重要的限制因素是可持续管理的激励作用只能用于可私人占有的生物多样性组成部分。
13. 虽然很难概括传统法律和做法对生物多样性保护和可持续利用的作用，但保持传统做法有利于实现这些目标，例如，继续种植传统作物。有相当多的例子表明，传统法律和做法可能会直接推动生物多样性保护和可持续利用。
14. 在上述分析的基础上，可确定成功实施积极奖励措施的若干要求。这些要求列于本说明附件有关实施积极奖励措施的提议中。这些要求围绕下列方面：制定积极奖励措施；机构要求；纳入政策；增强意识并激发和交流信息；融资；和科学、技术及人员能力建设。

建议草案

科学、技术和工艺咨询附属机构可考虑通过大意如下的建议：

科学、技术和工艺咨询附属机构，

认识到生物多样性及其资源和功能提供了重要的生态系统服务，这一点应得到充分认识并在私有和公有部分决策中考虑进去；

还认识到通过认可和奖励对保护和可持续利用生物多样性有利的活动，积极奖励措施可对决策发生影响；

强调需要以灵活的方式运用积极奖励措施并因地制宜；

忆及关于奖励措施的第 VI/15 号决定第 4 段；

认识到生物多样性资源和功能以及成功保护或加强这些资源和功能的政策和规划往往提供具有区域或全球重要性的生态系统服务，并且可以设想制定和实施创新性国际积极奖励措施机制，对提供这些服务给予奖励；

还忆及关于奖励措施的第 VI/15 号决定第 6 段；

建议缔约方大会第八届会议

1. *批准本建议附件中关于运用积极奖励措施并将其纳入有关规划、政策或战略中的提议；*

2. *请各缔约方和其他国家政府根据其国家政策和法律及其国家义务，在考虑运用积极奖励措施进行生物多样性保护和可持续利用时，考虑到这些提议；*

3. *鼓励有关国家、区域和国际组织和倡议根据国内需求和优先项，加强在制定和实施有利于生物多样性保护和可持续利用的积极奖励措施方面进行培训的机制；*

4. *请各国家、区域和国际供资机构根据各缔约方确立的需求和优先领域，采用包括试点项目在内的做法，支持有关制定和实施有利于生物多样性保护和可持续利用的积极奖励措施方面的国内能力建设或能力加强及培训活动；*

5. *鼓励有关国家、区域、和国际研究机构加强研究活动，包括在国家、区域和国际一级酌情开展下列领域的研究合作和交流：*

(a) *对各种积极奖励措施的效果和成本效益进行比较分析；*

(b) *制定创新性积极奖励措施；*

(c) *可在有关《气候变化框架公约》下《京都议定书》所推广的机制经验基础上，制定创新性国际奖励措施和机制，对提供具有全球重要性的生态系统服务的行为给予奖励；*

并将本研究的结果通报各缔约方和执行秘书；

6. 请各缔约方和其他国家政府以及各国家、区域和国际供资机构对上段中所述的研究活动给予支持；

7. 请执行秘书：

(a) 同各缔约方、政府和有关国际组织合作并听取它们的意见，继续汇编有关保护和可持续利用生物多样性的积极奖励措施的情况，并将有关情况通过《公约》信息交换所机制和其他手段进行散发；

(b) 继续跟踪世界贸易组织（世贸组织）有关多哈部长宣言第31 (iii)段（关于削减或酌情取消环境产品和服务的关税和非关税壁垒）的谈判，并向世贸组织通报对于以可持续方式生产的、与生物多样性有关的产品和服务加强市场准入和国际贸易作为激励生物多样性保护和可持续利用的实际措施的重要性；

(c) 同有关组织和倡议合作，探讨制定对提供具有全球重要性的生态系统服务的行为进行奖励的创新性国际奖励措施和机制方面的选项。

一. 引言

8. 缔约方大会在关于奖励措施的第 VII/18 决定第 11 段中，要求执行秘书“*同经合发组织和其他有关国际组织合作，编写一份文件，分析提供积极奖励措施的现行文书和新文书，包括产生积极激励作用的传统法律和做法，这些法律和做法同其他政策措施的互动和效果，包括成功运用的要求、可能的局限性和缺点，并制定关于运用这些积极奖励措施并将其纳入有关政策、规划或战略的提议，供科学、技术和工艺咨询附属机构在缔约方大会第八届会议之前的一次会议进行审议。*”

9. 根据这一要求，本说明摘要介绍了所要求进行的分析，并在附件中列出了有关运用这些积极奖励措施并将其纳入有关政策、规划或战略的提议。对保护和可持续利用生物多样性提供积极奖励措施的现行文书和新文书的全面分析、包括成功运用的各项要求载于文件 UNEP/CBD/SBSTTA/11/INF/11。有关详情请各代表参阅该文件。

10. 在同一决定第 8 段中，缔约方大会邀请各缔约方、政府和国际组织提交有关下列内容的案例研究、最佳做法和其他信息：“*使用非货币积极奖励措施进行生物多样性保护和可持续利用，以此作为不断审查奖励措施（包括产生积极激励作用的传统法律和做法）的第一步*”。执行秘书在通知第 076/2004 和 077/2004 号以及第 026/2005 和 028/2005 号中向各缔约方、各国政府和有关组织通报了这一邀请。在编写所要求的分析¹本说明中给出了概要）时考虑到了根据这一邀请所收到的有关呈件。

11. 第 2005-063 号通知邀请缔约方和各国政府以及有关国际组织和专家审议本说明第一稿和伴随的背景文件 UNEP/CBD/SBSTTA/11/INF/11。背景文件第 4 和第 5 段介绍了对这一邀请给予答复的缔约方、各国政府、国际组织和专家的有关情况。

12. 如其他奖励措施类型一样，积极奖励措施寻求解决生物多样性丧失的一个主要深层原因——即那些有能力保护生物多样性和以可持续方式利用生物多样性资源的人往往没有足够的动力这样做。在这一背景下，得到缔约方大会第六届会议批准的、有关制定和实施符合缔约方的国家政策和法律及其国际义务的奖励措施的提议已经强调了积极奖励措施可通过认可和奖励有利于保护和可持续利用生物多样性的活动，²并在若得不到支持所期待的活动无法开展的情况下使用公有资金、或在无法以诸如税收或收费等手段劝阻不希望发生的做法的情况下³，利用公有资金创造对所期望发生的活动较为有利的差别待遇，从而对决策发生影响。缔约方大会还认识到在积极奖励措施及其绩效方面仍有进一步工作要做。⁴

13. 对提交的呈件和有关文献的审阅⁵显示，存在并运用了范围广泛的积极奖励措施用于鼓励生物多样性保护和可持续利用。分析得出的一个重要观点是，虽然交流和借鉴其他国家和地区得经验有所帮助，但积极奖励措施需要以灵活的方式进行运用，并应因地制宜。一刀切的方法使不可取的。

¹/ 这些呈件综述于背景文件中，并载于《公约》网址 www.biodiv.org，“规划和问题”、“经济、贸易和奖励措施”专题下。

²/ 见 [第 VI/15 号决定](#) 附件一，第 (36) (h) 段。

³/ 同上，第 37 段和所提到的图表。

⁴/ 第 VI/15 号决定第 4 段。

⁵/ 参见 UNEP/CBD/SBSTTA/11/INF/11。

14. 在运用积极奖励措施方面有不少成功的例子，特别是措施清晰、目标明确、成本效益高、制定和实施程序设计合理、便于运作的手段尤为成功。在所有情况下，具体政策的成功与否均与政府内部、利益相关者之间和更广泛的民众社会对问题的了解和意识程度有密切联系。分析中还指出了局限因素和/或进一步改进的机会。在这一背景下，在针对某一具体的生物多样性管理问题进行决策前，可对解决该问题现有的各不同政策选项的相对成本效益进行比较研究，以便作出最佳选择。

15. 与此评估一致的是，千年生态系统评估在《生物多样性综合报告》认识到诸如对生物多样性和生态系统服务实行收费和开放市场这样的积极奖励措施已取得了部分成功，并应进一步加强。^{6/}

16. 根据第 VII/18 号决定第 8 段，*货币性*和*非货币性*奖励措施应区分开来，但同时牢记这一区分在很多情况下并非泾渭分明。

二. 对货币性积极奖励措施的效果、可能的局限和缺点的分析综述 ^{7/}

17. 货币性积极奖励措施指使用资金对有利于生物多样性的成果给予奖励或对促进生物多样性保护和可持续利用的活动给予支持。在很多国家，货币奖励措施也包括政府减收/免收税、费或关税等手段，给予有利于保护和/或可持续利用的活动以优势或豁免。

18. 由于财政和机构能力方面的要求，以付费为主的手段在发达国家最为常见。但是，近来在不少发展中国家也开始运用积极奖励措施。这些方案往往在其他专题下被称作为为环境/生态/生态系统服务付费。这种措施通常基于这样一种观点，即各种不同的使用形式会产生不同的环境服务，但是使用者一般不会从这种环境服务中得到任何补偿。这使得他们在做出使用决定时往往无所顾忌。这样常常会造成所做的决定并非对社会最优化。认识到这一问题后，近年来开始采取措施制定新制度，使得使用者由于其所产生的环境服务而得到补偿，从而做出对社会最优化的使用决策。

19. 用于实施积极货币奖励措施的资金可由各级政府部分和机构提供，但也可由非政府组织并在某些情况下由与生物多样性有关的环境服务的受益者提供。

20. 货币奖励措施可以进一步分为直接和间接措施。直接措施一般指对实现了对生物多样性有利的成果、或未造成对生物多样性有害的后果的有关行动者付费。间接措施旨在支持那些保护或促进生物多样性可持续利用并非其唯一目标、但具有有助于实现这些目标的效果的活动或项目。

A. 直接措施 ^{8/}

1. 保护文书

21. 直接措施通常涉及私有或公有行动者付费以获得某以地区的部分或所有使用权或开发权。可采用若干方式使一些地区脱离生产性利用：

- (a) 一种选项是通过政府资金或非政府组织资金或二者的结合 *直接购买*土地用于保护；

^{6/} 千年生态系统评估，(2005)，第 11 页。

^{7/} 详情请见 UNEP/CBD/SBSTTA/11/INF/11 第二节。

^{8/} 详情请见 UNEP/CBD/SBSTTA/11/INF/11 第二节。

(b) **长期休耕（或闲置）计划**，即政府向农民支付费用，农民同意将环境方面较为敏感或重要的栖息地不再用于生产；

(c) **养护租赁、契约或使用权**是私人土地所有者同公有或非政府组织就有关土地的具体养护或可持续利用做法达成合同式协议。

22. **周转基金**是一种创新性机制，用于减少购买和保护生物多样性丰富的土地和重要栖息地所需的永久、长期的资金量。

23. 相当数量的监测和执行费用主要用于确保履约，特别是在使用权约定和契约订立之后、尤其是在使用权约定的最初几年要预先支付费用的情况下。但是经常性支付可能需要相当大的行政费用。

24. 这些措施对生物多样性的益处随土地脱离生产性利用的时间长度而增加，这一特点可能会制约某些措施的效果。为使这些地区以目标明确和有效的方式得到恢复，需要采纳更多的自然管理战略。这往往需要在目标区域中认真选取符合条件的地区，以避免各地区间的割裂。

2. 改进资源利用的环境效益

25. 付款也可以是在诸如农业、林业或渔业等行业中改进环境效益的政策和规划的一项内容。这通常涉及成本分担和管理协议，即支付费用用于补偿土地持有者提供不可销售的生物多样性服务的增殖成本。这种奖励措施在许多发达国家得到采用，但在某种程度上也在发展中国家使用，例如上文介绍的“为环境/生态/生态系统服务付费”的做法。

26. 确保支付的成本效益、避免过度补偿接收者是减轻支付方案资金需求的重要手段，并还可能有助于确保不会在国内和国际市场中给补偿接收者不公平的竞争优势。通常认为可有助于确保成本效益的措施和机制包括：

(a) 制定明确的目标和大纲，包括符合支付条件的基准或水准；

(b) 若符合某些条件的情况下，使用**经济机制**，如竞标的做法；

(c) 取消**产生反面激励作用的政策和规划**。如果政府其他的政策和规划人为地使有关行动者对生物多样性有害的现行做法对其有利，就会造成他们不愿参加自愿性奖励措施规划。

27. 积极货币奖励措施通常包括范围广泛的环境目标和同样广泛的多种可能的的设计，正是由于这一原因，很难对支付方案的效果和成本效益进行总体评估。例如，据悉在农业领域，以生物多样性的改善体现的**农业环境规划**的绩效、实现这一改善的成本和这些成本的分配在很大程度上取决于方案设计和实施，以及作为方案目标区的农业区独有的特点和现行总体政策框架。

28. 若干实例研究证明农业环境规划对生物多样性具有积极作用。但是，也有意见认为不可能对农业环境计划的效果进行总体判断，因为缺少足够深入细致的研究，因此号召：（一）更新并完善指标和数据；（二）改进监测；并（三）对各农业环境计划的效果进行比较分析。

3. 国际奖励措施和机制

29. 生物多样性资源和功能以及成功保护并加强这些资源和功能的政策和规划往往提供具有国际重要性的生态系统服务。因此，这是通过国际合作和/或融资（如通过有关生物多样性的**官方发展援助和全球环境基金**）激发积极性的重要切入点。

30. 它们也为设计并实施具有创新性的国际积极奖励机制、以奖励提供了积极副效应的行为的切入点。例如，根据有关奖励措施的第 V/15 号决定第 6 段，有人提议可以在《气候变化框架公约》下《京都议定书》机制的经验基础上，研究有关交换生态系统服务的切实可行的国际措施，

B. 间接措施 ^{9/}

31. **间接方式下的支付**用于支持本身并非完全出于保护或促进生物多样性可持续利用目的、但在效果上有利于实现这些目标的活动或项目，如在几个发展中国家实施的**为与生物多样性有关的产品和服务创造市场**，或**社区自然资源管理规划**。有些人认为这种间接的方式不如上述讨论的直接做法的成本效益高。但是，间接机制的具体绩效取决于若干因素，包括方案的设计和和实施、作为方案目标的行业和区域独有的特点和现行的政策框架。财政可持续性也是一个因素。

32. 例如，若干个国家为支持转向有机农业而支付费用。对近年来文献的审查表明，采用有机方法管理的农田和农场同实行常规管理相比，生物多样性程度更高，并且有机农业通常表现出的环境绩效也更优。但是，另一方面通过常规农业提供有关公共产品结合其他农业环境措施比支持有机农业的成本效益更高。此外，有机农业产量较低也可能造成将土地转化用于农业生产的进一步压力。关于支持性支付，经合发组织认为要谨慎从事，某些政策可能降低其他国家有机农业生产者的竞争力。

国际因素

33. 在创造市场的总体背景下，**取消或降低与生物多样性有关产品的关税**可起到鼓励保护和可持续利用有关生物多样性资源的积极货币奖励措施的作用。这一点同世贸组织目前关于削减或酌情取消环境产品和服务的关税和非关税壁垒的多哈部长宣言第 31 (iii) 段的谈判具有关联性。根据世贸组织最终通过的环境产品和服务的定义是否包括与生物多样性有关的产品和服务，取消关税也可有助于培养这些产品和服务的市场，特别是在发展中国家。

34. 为在发展中国家创建和培育与生物多样性有关市场的间接途径提供货币支持的重要国际规划包括：联合国贸易与发展大会生物贸易倡议、和“赤道倡议”下的“赤道企业”项目。

三. 非货币积极奖励措施的效果、可能的局限和缺点 ^{10/}

35. 经常被认定为为保护和可持续利用生物多样性提供非货币奖励措施的措施包括：

(a) 公共政策，如**教育、研究和购买**；

(b) **社区认可和环境奖**；及

(c) 为与生物多样性有关的产品和服务**创造市场**的背景下采取的措施，包括建立认证和标识制度等做法。

36. 此外，在很多情况下，**传统法律和做法**也会为与生物多样性有关的产品和服务产生非货币激励因素。

^{9/} 详情参见 UNEP/CBD/SBSTTA/11/INF/11 号文件第 II B 节。

^{10/} 详情参见 UNEP/CBD/SBSTTA/11/INF/11 号文件第 3 节。

37. 被称为**绿色采购**的政策在公共和机构采购中将环境因素作为考虑因素之一。但是，在购买产品服务或人工劳动时，可能难以将生物多样性问题列入合同中。还有人指出负责签定合同的部门缺少环境知识，并且绿色产品/服务价格更为昂贵。

38. **社区认可和环境奖**的目的是鼓励对保护和可持续利用生物多样性有利的良好的公司治理和其他形式的治理，这是许多《公约》缔约方都使用的手段。在若干发展中国家得到应用的社区自然资源管理制度的一个重要组成部分就是提高意识和责任感，并最终依赖于社区的认可作为开展对环境有利的活动的激励因素。虽然通常奖励都包括奖金，但得到社区或社会认可本身就是保护和可持续利用生物多样性的重要非货币激励因素。

39. 虽然**创造市场**的目的通常是以可获得的收入（如通过销售与生物多样性有关的产品和服务）为可能的市场参与者创造财政方面的激励因素，但创造市场通常通过非货币措施（如取消贸易壁垒、授予明晰和稳定的产权）得以实现。

40. **自愿认证和标识**为消费者提供有关生物多样性的信息，是重要的非货币奖励措施，并在很多情况下是为以可持续方式生产的生物多样性产品和服务创造市场的一个重要组成部分。然而，目前这些市场中许多仍是规模较小的特有市场、以及在许多情况下各种标识过多让人无所适从，这一点限制了这一做法的效果。

41. 在有些情况下，政府也使用市场机制用于管理可开放获取的资源。通过授予具体使用权并允许对这些权利进行交易，这些机制创造了被允许的资源利用的市场，增加了成本效益，例如，在管理商业鱼类种群（以**单个可转让配额**形式）和私人拥有林地方面的做法即是如此。另一个例子是美国的湿地调节制度，在这一制度下，为私人建立或恢复可起到调节作用的湿地提供奖励措施。

42. 虽然创造市场常常被证明是保护和可持续利用生物多样性的有效手段，但需要满足若干重要条件，同时还存在一些限制因素。特别是，对于让拥有者以可持续方式管理其资源的奖励措施只能用于私人可占有的生物多样性组成部分。因此若不采用额外规定或其他类型的奖励措施，往往无法实现保护和可持续利用的全面效益。

产生积极奖励措施的传统法律和做法

43. 世界上许多生物多样性最丰富的地区居住着土著和当地社区，它们采用传统生活方式，并认为自己是自然的守护者和掌管者。虽然这种行为本身可能有助于生物多样性保护或可持续利用，但是关于传统法律和做法对于生物多样性保护和可持续利用的作用难以进行概括，特别是考虑到有 3 亿 7 千万土著人民和数以千计的不同团体，各自有不同的法律和习惯。

44. 维护传统做法可以为保护和可持续利用生物多样性作出贡献，例如维护继续种植传统作物。此外，传统法律和做法可能直接用于促进生物多样性保护和可持续利用。例如：

- (a) 圣地由于限制进入和行为，可作为重要水源和某一特别物种的保护区；
- (b) 在一个特定部落领土管辖下的地区可作为本部落图腾物种的保护区；
- (c) 诸如火的使用等传统技术是精密管理系统的组成部分，会影响并维护植被和野生动植物的平衡。

45. 同土地持有者的一般态度一样，当地社区在享有领土安全和地方自治的情况下更可能采取具有环境可持续性的做法。如果产权和使用权没有安全感，这可能成为阻碍传统法律和做法成为生物多样性保护和可持续利用积极奖励措施的限制因素。

附件

关于运用积极奖励措施并将其纳入有关规划、政策或战略的提议

1. **提议范围。**本提议进一步具体提出了《生物多样性公约》缔约方大会第六届会议批准的制定和实施奖励措施的提议，这些奖励措施应同缔约方的国家政策和法律及其国际义务相符，并且重点应放在运用积极奖励措施并将其纳入有关规划、政策或战略中，同时牢记制定和实施奖励措施的提议也适用于有关保护和可持续利用生物多样性的积极奖励措施。
2. **积极奖励措施的宗旨。**积极奖励措施以货币和非货币手段认可和奖励为保护和可持续利用生物多样性而开展的活动，通过这一作用可对决策发生影响。
3. **运用货币积极奖励措施。**货币积极奖励措施可用于若没有财政支持所希望发生的活动无法开展的情况，或在采用其他措施劝阻不希望发生的活动不可行的情况下，创造对希望发生的活动更为有利的差别待遇。
4. **符合国际义务。**实施积极奖励措施应以符合国际义务的方式进行。

A. 制定积极奖励措施

5. **一揽子措施。**为切实解决生物多样性丧失的深层原因，往往需要采取一揽子措施，其中包含范围广泛的各种手段。运用积极奖励措施往往需要补充运用法规或其他文书，以具有成本效益的方式进行运作。
6. **目标定位和灵活性。**积极奖励措施的目标定位应是取得从生物多样性角度来看最有价值的结果。因此，文书应具有足够的灵活性，能适应解决不同的优先项和具体的情况，以及所涉生态系统或生物资源与众不同的特点；不应采取一刀切。在所有情况下，所采取措施的地理范围应符合生物多样性管理问题的空间分布。
7. **确立明晰的目的、目标和有关指标。**明晰、以成果为导向、有时间限制并在对效果进行分析的基础上设定的目的和目标将有助于加强措施的成本效益，减少目标行动者意外反应的风险，并且有助于对绩效进行监督和评估。指标也可有利于评估奖励措施并为确定是否需要采取纠正行动提供有益的信息。
8. **确立基线或基准。**以成果为导向的基线或基准可用作衡量目标行动者是否符合参与该措施条件的参照水平，并因此有助于提高成本效益。
9. **考虑传统法律和做法。**土著和当地社区的传统法律和做法往往会为保护和可持续利用生物多样性提供重要的非货币奖励措施。在这样的情况下，应通过鼓励广泛应用传统法律和做法，使新的奖励措施与传统法律和做法结合在一起并传统法律和做法的基础上提高。

B. 机构要求

10. **发展或改进机构。**切实执行积极奖励措施往往假设存在可成功实施这些奖励措施的具体机构环境。特别是，成功实施积极奖励措施要求这些机构可以有效地监测绩效和生态系统健康、解决冲突、协调个人行为、并分配和执行权利和责任。重点应放在建立适当的机构框架，以制定、实施、监测和执行积极奖励措施。

11. **利益相关者和土著及当地社区的参与。**各机构应有到位的机制，确保有关各方充分和有效的参与，以及土著和当地社区参与制定、实施和监测奖励措施。这些机制还应包括有关政府机构之间的磋商进程，以便确保政府各部门和不同级别间的有效合作和政策整合。

12. **明确有关专家和利益相关者。**除有关政府实体和政策制定者、专家和科学家外，利益相关者应包括私有部门的代表和有关非政府组织。

13. **非政府组织和私有部门的作用。**非政府组织和私有部门可以独立和/或与政府部门合作，在发现保护和可持续利用的机会、以及鼓励或启动制定和实施积极奖励措施方面起到重要作用。

14. **透明度。**制定和实施积极奖励措施的机构应以透明的方式运作。传播有关信息在切实实施保护和可持续利用生物多样性的积极奖励措施方面具有重要作用。

C. 政策整合

15. **政策整合。**开展政策整合应确保旨在保护和可持续利用生物多样性的积极奖励措施与其他政策、规划和战略间保持一致，例如，应避免重复活动或确保现行政策、规划和战略同奖励措施之间不发生矛盾。

16. **磋商和合作机制。**在有关政府机构间建立正式磋商和合作渠道和机制是确保在各不同政府部门和各级政府之间有效的政策整合的重要手段。

17. **明确的土地和产权。**有关土地和产权的政策、规划和战略是政策整合的重要领域。明确的土地和产权是成功实施积极奖励措施的重要因素。

18. **分配效应和扶贫。**在制定和实施积极奖励措施时，应考虑到对收入分配的影响。实施积极奖励措施应有助于减轻贫困。

19. **取消产生反面激励作用的政策和规划。**取消产生反面激励作用的政策和规划可增加货币积极奖励措施的成本效益，并有助于政策的一致性。

20. **国际奖励措施和机制。**生物多样性资源和功能以及成功保护或加强这些资源和功能的政策和规划往往提供具有区域或全球重要性的生态系统服务。可以设想制定和实施创新性国际积极奖励机制，以便对提供这些服务的行为给予奖励。例如，可在《气候变化框架公约》京都议定书机制经验的基础上，研究制定如何为提供具有全球重要性的生态系统服务的行为给予奖励。

D. 提高意识及激发和交流信息

21. **信息和意识的重要性。**通过提供有关生物多样性价值和管理问题的信息来提高公众意识本身就可以作为一种积极奖励措施，并且是切实和有目的地实施保护和可持续利用生物多样性的其他措施的关键前提。

22. **提高关于生物多样性价值和生物多样性系统的意识。**应进一步制定并应用诸如环境影响评估、战略环境评估和价值评定技术这样的手段，以便评估和了解生物多样性资源和功能及有关生态系统服务在不同当地情况和能力前提下的价值，并因此有助于提高意识。

23. **有关创造市场的信息系统。**应进一步鼓励支持生物多样性保护和可持续利用的产品和服务的营销，诸如通过制定、加强和更为广泛地应用自愿性手段，促进消费者在购买决策时对有关生物多样性情况的了解，这些自愿性手段可酌情包括自愿性标准、自愿认证和标识制度，或提高意

识运动。这些手段不应为与生物多样性有关产品和服务的生产者 – 特别是发展中国家的生产者 – 进入市场设立新的障碍，或造成繁重的成本。

24. **社区认可。**在许多情况下，一个国家社会中及当地和土著社区的现行价值观和信仰体系是产生保护和可持续利用生物多样性的奖励措施的重要切入点。可以通过设立环境奖项和奖金，使用这一杠杆传播有关环境方面最佳做法的信息，从而支持社区对环境方面的杰出表现给予认可。

E. 资金

25. **充足的资金。**应确保为制定和实施积极奖励措施、特别是货币积极奖励措施和有效的管理、监测和执行及能力建设提供充足的资金（酌情包括启动资金在内）。

26. **国际资金。**进一步将生物多样性因素吸收并纳入双边和多边供资进程及发展规划和战略中将加强保护和可持续利用生物多样性的国际奖励措施。

27. **成本效益。**应适当考虑确保积极奖励措施的成本效益，特别是货币积极奖励措施。为确保一项措施的成本效益，可考虑开展若干并非相互排斥的活动：

(a) 可在做决策前对针对生物多样性管理的具体问题可供选择的各政策选项的相对成本效益进行比较研究，以便做出最佳选择

(b) 若符合成功运用的条件，使用补充性经济机制（如竞价程序）将有助于提高成本效益，并减少过度补偿的可能性；

(c) 如果政府的其他政策和规划人为地造成有关行动者维护对生物多样性有害的现行做法对自身有利，就会造成他们参加自愿性奖励措施规划的比例偏低。因此，取消造成反面激励作用的政策和规划可有助于提高货币奖励措施的成本效益。

(d) 可使用诸如周转资金或公有-私有合作伙伴基金这样的创新性供资机制，非政府组织、私有部门和具体生态系统服务的直接受益者可参与并提供财政捐助。

F. 科学、技术和人员能力建设

28. **实现生物多样性资源的潜在价值。**一项重要的工作是通过培训和教育加强科学、技术和人员能力，以加强对生物多样性资源潜在价值的了解和专业知识，并制定和实施能够实现这些生物多样性价值的积极奖励措施，如创造市场。

29. **对当地生产者进行培训和教育。**应考虑为中小型生产者实施培训和教育规划，使他们了解并能够充分利用支持生物多样性保护和可持续利用的潜在的市场机会。这些规划还可包括开发“对生物多样性有利”的产品并进行自愿认证方面的能力建设和融资。

30. **非政府组织能力建设。**应考虑强有力和有效的非政府组织的需求，这些非政府组织具有专长，可作为政府的合作伙伴，并通过研究和政策建议以及通过制定和实施积极奖励措施为政府和其他各方提供协助。
